

*Date de dépôt: 3 septembre 2002*

*Messagerie*

## **Rapport**

**de la Commission du logement chargée d'étudier le projet de loi de M<sup>me</sup> et MM. Christian Luscher, Florian Barro, Olivier Vaucher, René Desbaillets, René Koechlin, Hugues Hiltpold, Jacques Jeannerat, Gabriel Barrillier, Thomas Büchi, Pascal Pétroz, Pierre-Louis Portier, Claude Blanc, Philippe Glatz, Luc Barthassat, Stéphanie Ruegsegger et Patrick Schmied modifiant la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (mesures de soutien en faveur des locataires et de l'emploi) (L 5 20)**

*(Pour devenir propriétaire de son appartement)*

RAPPORT DE LA MAJORITÉ

**Rapporteur: M. Alain Meylan**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Lors de sa séance du 27 mai 2002, la Commission du logement a traité du projet de loi modifiant la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (mesure de soutien en faveur des locataires et de l'emploi) (L 5 20), plus spécifiquement sur l'acquisition de son propre appartement.

La commission a débattu de ce PL avec l'aide experte de M<sup>me</sup> Marie-Christine Dulon et de M. Pascal Chobaz. Le procès-verbal a été tenu avec compétence et diligence par M. Hubert Demain, que la commission remercie.

### **Liminairement**

La commission s'est interrogée sur l'opportunité de traiter ce PL non pas pour lui-même, ce que la procédure normale préconise, mais comme une partie de la réponse à l'IN 116.

Tout en estimant que l'objet du projet de loi se rapprochait des buts de l'IN 116 et que cela pourrait être un des volets de sa concrétisation, la commission a souhaité en discuter.

L'objectif de ce PL est de permettre l'acquisition de son logement par le(s) locataire(s) ou, plus exactement, la clarification légale de cette possibilité sans remettre en question, par ailleurs, les fondements de la loi.

La minorité de la commission estime quant à elle que l'entrée en matière sur ce PL est inutile au motif qu'elle doit être traitée dans le cadre de l'IN 116.

L'entrée en matière du PL 8660 est acceptée :

9 oui : (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 1 Ve)

4 non : (3 S, 1 AdG)

### **Discussion**

La majorité de la commission estime qu'il est opportun de clarifier la problématique de l'achat par un locataire de son logement. Il ne s'agit pas de débattre de la vente des appartements vacants, sujet combien plus sensible qui sera traité dans le cadre de l'IN 116.

Pour les Verts, ce PL très spécifique est d'ailleurs au centre de leurs préoccupations répondant à un vœu d'améliorer la possibilité d'achat par le locataire de son logement, tout en maintenant le régime et le principe de l'interdiction. La loi ayant été élaborée pour interdire les congés-vente, on ne se trouve pas dans ce cas de figure.

Pour le département, la LDTR a pour objectif d'empêcher le « saucissonnage » des immeubles par des ventes successives d'appartements, ce qui pourrait survenir. Le département ajoute néanmoins que le PL 8660 se situe dans l'esprit de la loi.

**Article 39 al. 3 (abrogé)**

Toujours pour les mêmes raisons (priorité au locataire en place), la majorité de la commission estime qu'il est logique d'abroger cet article.

Les opposants s'appuient sur le risque de voir une disparition progressive de logements locatifs.

**Vote :**

10 oui (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve)

5 non (3 S, 2 AdG)

abst. —

**Article 39, al. 4, lettre e**

Un commissaire propose d'amender et de prolonger à 3 ans la durée d'occupation par le locataire de son logement avant de pouvoir revendiquer son achat.

Bien que largement accepté, cet amendement n'a pas convaincu l'ensemble de la commission, comme le nombre d'abstentions le démontre. Certains estiment que ce délai est inutilement long et que cela freinera les velléités des locataires de devenir propriétaires. D'autres, en revanche, estiment que cette solution demeure dans un esprit de proportionnalité pour atteindre l'objectif de la loi tout en limitant d'éventuels abus.

6 oui (2 R, 2 PDC, 2 Ve)

2 non (1 UDC, 1 L)

7 abst (2 L, 3 S, 2 AdG)

Une large discussion occupe la commission afin de connaître la signification exacte de la notion de « ménage commun ».

Bien que cette définition figure dans l'exposé des motifs, il est utile de rappeler que les personnes concernées sont les enfants, époux-se, concubine, voire parents.

Il faut noter que ces derniers pourraient devenir propriétaires pour autant qu'ils aient eux-mêmes vécu trois ans (selon l'amendement ci-dessus) dans l'appartement et, bien sûr, que le titulaire du bail l'accepte.

Par rapport à cette définition, une partie de la commission estime qu'elle est trop floue et mériterait une précision dans la loi, alors que l'autre partie, en revanche, estime qu'une précision dans le rapport reprenant l'exposé des motifs est suffisante.

Fort de ces explications et après discussion, un commissaire propose l'amendement suivant : « ..... aux mêmes conditions **notamment de durée.** »

Cet amendement est refusé :

5 oui (2 Ve, 2 S, 1 AdG)  
5 non (1 UDC, 2 L, 2 R)  
5 abst. (1 L, 1 S, 2 PDC, 1 AdG)

***Vote de l'article 39, al. 4, lettre e :***

10 oui (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve)  
5 non (3 S, 2 AdG)

Au final, la majorité de la commission accepte le PL 8660 de la manière suivante :

***Vote d'ensemble PL 8660 :***

10 oui (1 UDC, 3 L, 2 R, 2 PDC, 2 Ve)  
5 non (3 S, 2 AdG)

## **Projet de loi (8660)**

**modifiant la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (mesures de soutien en faveur des locataires et de l'emploi) (L 5 20)**  
*(Pour devenir propriétaire de son appartement)*

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève  
décrète ce qui suit :

### **Article 1**

La loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation (mesures de soutien en faveur des locataires et de l'emploi), du 25 janvier 1996, est modifiée comme suit :

**Art. 39, al. 3 (abrogé)**

**Art. 39, al. 4, lettre e (nouvelle)**

- e) est librement acquis par le locataire en place depuis au moins trois ans pour y maintenir son domicile, les personnes faisant ménage commun avec lui bénéficiant, avec l'accord du locataire, du même droit aux mêmes conditions.

*Date de dépôt : 27 août 2002*

*Messagerie*

## RAPPORT DE LA PREMIÈRE MINORITÉ

**Rapporteur: M. Christian Grobet**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

### **1. Le démantèlement voulu de la LDTR**

La nouvelle majorité du Grand Conseil, motivée par la défense des intérêts des propriétaires immobiliers, a décidé de démanteler la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maisons d'habitation, du 25 janvier 1996 (ci-après LDTR). A cette fin, elle a déposé plusieurs projets de loi visant à modifier la LDTR, dont le projet de loi 8660 portant sur l'article 39, alinéa 4.

Il y a lieu de rappeler que l'article 39 LDTR résulte d'une initiative populaire acceptée massivement par les citoyennes et citoyens de Genève en mars 1985. Cette initiative visait à protéger les locataires contre les « congés-vente » de sinistre mémoire.

### **2. Une disposition légale qui a mis fin aux « congés-vente »**

En effet, au début des années 1980, les immeubles locatifs, plus spécialement ceux ayant des loyers modérés, ont fait l'objet d'une spéculation effrénée. Les spéculateurs se sont rendu compte qu'ils pouvaient réaliser des bénéfices bien plus importants en procédant à la vente individuelle des appartements d'un immeuble plutôt que de mettre en vente l'immeuble lui-même. C'est ainsi que des centaines d'immeubles ont été mis sous le régime de la propriété par étage et des milliers d'appartements sont devenus en peu de temps susceptibles d'être vendus individuellement.

De nombreux locataires ont reçu leur congé et se sont trouvés confrontés au dilemme de devoir acheter leur appartement ou de partir. Ce procédé particulièrement scandaleux et les multiples drames qu'il a suscités ont amené les milieux des locataires à lancer une initiative populaire ayant pour

but de compléter la LDTR d'une disposition légale permettant de contrer cet émiettement du parc immobilier genevois avec comme corollaire la disparition de nombreux logements locatifs bon marché.

L'initiative n'a pas proposé d'interdire la vente d'appartement, mais de soumettre celle-ci à une autorisation délivrée par la police des constructions. Le Tribunal fédéral, saisi de plusieurs recours interjetés par les milieux immobiliers et des propriétaires fonciers individuels, a confirmé la conformité de la nouvelle disposition légale avec le droit fédéral. Le Tribunal fédéral avait déjà confirmé à plusieurs reprises la constitutionnalité de la LDTR en rappelant que les cantons peuvent prendre des mesures dans le domaine du logement, que ce soit pour favoriser la construction de logements bon marché ou pour maintenir le parc existant de logements locatifs répondant aux besoins prépondérants de la population. Le Tribunal fédéral avait admis la légitimité d'un contrôle des loyers applicable aux logements rénovés, afin de prévenir des changements qualitatifs d'habitat avec la mutation d'appartements bon marché en appartements onéreux.

Le Tribunal fédéral a retenu le même raisonnement en ce qui concerne le changement de statut d'un appartement locatif en un appartement en propriété par étage, considérant qu'il s'agissait d'un changement qualitatif qui avait pour but de supprimer des logements bon marché au profit de logements accessibles, en raison de leur prix d'acquisition, à une minorité seulement de la population.

L'article 39 limite strictement les cas exceptionnels permettant de mettre en vente un appartement locatif. La disposition légale approuvée par le peuple genevois a été appliquée d'une manière cohérente et a permis de mettre fin aux abus ainsi que de ramener la paix du logement par rapport à un aspect particulièrement sensible de la protection des locataires.

Le désir d'un locataire de pouvoir acheter l'appartement qu'il occupe n'a jamais été admis comme un motif pouvant justifier la mise en vente d'un appartement avec comme conséquence de le soustraire du marché des logements locatifs. Une seule exception : la volonté exprimée par plus de 60% des locataires d'un immeuble de pouvoir acheter leur appartement et de transformer ainsi le statut d'un immeuble locatif.

### **3. Les effets pervers du projet de loi**

Le projet de loi 8660, qui se résume à l'adjonction d'un paragraphe supplémentaire à l'alinéa 4 de l'article 39 LDTR, peut paraître à première

vue anodin, voire de nature à répondre à un souhait légitime des locataires de devenir propriétaire de leur appartement.

En effet, pourquoi ne pas admettre qu'un locataire qui le désire puisse devenir propriétaire de son logement ? C'est oublier que la grande majorité de nos concitoyens n'ont pas les moyens financiers pour devenir propriétaires d'un appartement ou ne désirent tout simplement pas « bénéficiaire » d'un tel statut. Le nombre de changements de locataires toutes les années à Genève démontre qu'en fonction de l'évolution de la vie (mariage, naissances d'enfants, départ de ceux-ci à l'âge adulte, divorce, décès), les besoins changent. Il y a lieu de souhaiter, tout particulièrement pour les jeunes ménages, que l'on ne tombe pas dans le système que connaissent certains pays, à savoir la nécessité d'acheter un appartement pour pouvoir se loger.

Par ailleurs, même si le texte de loi proposé entretient l'illusion que la vente d'un appartement vise à répondre au désir d'un locataire, les choses se passent tout autrement. C'est en premier lieu le propriétaire d'un immeuble qui décide s'il entend conserver un immeuble locatif ou procéder à la vente individuelle de ses appartements. A partir du moment où un propriétaire a pris une telle décision, il est évident – et l'expérience des années 1980 l'a démontré – qu'il va exercer des pressions sur ses locataires pour qu'ils acquièrent leur appartement, surtout lorsqu'un certain nombre de ceux-ci auront été vendus et que le propriétaire voudra alors achever la procédure de mise en vente.

#### **4. Le retour de la spéculation immobilière et des « congés-vente »**

Même en l'absence de congés, les locataires – surtout en période de pénurie de logements, comme c'est le cas actuellement – se sentiront menacés. Dans d'autres cas, le propriétaire ne se gênera pas de résilier le bail sans donner de motif.

Lorsqu'un locataire quittera de plein gré son appartement, le propriétaire choisira bien évidemment comme successeur un locataire qui acceptera d'acheter l'appartement, le cas échéant, une fois expiré le délai d'attente de deux ans qui n'aura aucun effet pour empêcher ce processus.

C'est dire que cette nouvelle disposition légale, qui donne l'apparence de favoriser les locataires, va de fait réintroduire par la petite porte les « congés-vente », tels qu'ils ont été pratiqués au début des années 1980. La nouvelle disposition légale aura pour effet de vider de sa substance l'article 39 LDTR, sans en donner l'apparence, puisqu'au lieu de supprimer cette disposition



légale, la nouvelle majorité du Grand Conseil propose astucieusement de la compléter d'une prétendue condition supplémentaire, qui en fait a pour but de permettre la reprise des ventes d'appartements locatifs à Genève au détriment des locataires.

A noter que cette nouvelle disposition légale ne fera pas construire un logement supplémentaire et ne constitue donc en aucune façon une réponse à la pénurie de logements dont souffre notre canton, mais aura pour conséquence de permettre aux spéculateurs immobiliers, qui ont déjà fait suffisamment de dégâts à Genève, de tirer profit de la crise du logement pour réaliser, sur le dos des locataires, des bénéfices indus.

Par ces motifs, la minorité de commission du logement vous recommande, Mesdames et Messieurs les députés, de rejeter le projet de loi 8660.

*Date de dépôt : 3 septembre 2002*

*Messagerie*

## RAPPORT DE LA SECONDE MINORITÉ

**Rapporteur: M. Alberto Velasco**

Mesdames et  
Messieurs les députés,

Ce projet loi, qui d'ailleurs fait partie d'un bouquet, a comme objectif de s'attaquer au démantèlement de la LDTR. Il est vrai que la majorité actuelle, dont les composantes suivent comme un seul homme ou femme le groupe libéral dans son credo de dérégulation afin de permettre une libéralisation d'un soi-disant marché du logement alors qu'en réalité, face à la demande de logements bon marché, il n'y a pratiquement pas d'offre. A l'heure actuelle, le taux de vacances dans notre canton est en dessous de 0,2 %, la limite étant de 2 % !

Ce projet de loi s'attaque à la loi sur les démolitions, transformations et rénovations de maison d'habitation (mesures de soutien en faveur des locataires et de l'emploi), et concrètement à l'article 39 traitant sur « l'Aliénation des appartements destinés à la location », et ceci sous l'intitulé pour le moins racoleur « pour devenir propriétaire de son appartement ».

### **Abrogation de l'alinéa 3**

L'article 39, qui traite de l'aliénation, sous quelque forme que soit, d'un appartement à usage d'habitation, contient une disposition à l'alinéa 3 dont l'objectif est de prévenir les fameux congés vente. Pratique consistant à donner le congé aux locataires afin de vendre les appartements individuellement. Cet alinéa, dont la rédaction est la suivante :

**Art. 39*****Exception***

<sup>3</sup> Afin de prévenir le changement d'affectation progressif d'un immeuble locatif, le désir d'un locataire, occupant effectivement « son logement » depuis 3 ans au moins, d'acquérir « ledit » logement n'est présumé l'emporter sur l'intérêt public que si les conditions suivantes sont réunies :

- 60% des locataires en place acceptent formellement cette acquisition; dans ce cas cependant, les locataires restants devront obtenir la garantie de ne pas être contraints d'acheter leur appartement ou de partir.

permet d'éviter la pratique des congés-ventes et surtout la transformation d'un immeuble de logements locatifs en logements en propriété sans l'accord de la majorité des locataires. Cette disposition est purement et simplement abrogée laissant ainsi libre court aux congés-ventes et sans aucune garantie pour les locataires de pouvoir rester en tant que tel si ce n'est en les obligeant, de fait, à acquérir leur logement

**Nouvel alinéa 4**

Par ailleurs, une nouvelle disposition est ajoutée à l'alinéa 4, nouvelle lettre e, dont la rédaction indique :

***Motifs d'autorisation***

<sup>4</sup> Le département autorise l'aliénation d'un appartement si celui-ci :

e) est librement acquis par le locataire en place depuis au moins deux ans pour y maintenir son domicile, les personnes faisant ménage commun avec lui bénéficiant, avec l'accord du locataire, du même droit aux mêmes conditions.

Ce qui veut dire qu'une régie pourra, avec ces nouvelles dispositions, vendre un appartement qu'elle aura au préalable libéré de son locataire avec par exemple un contrat de bail locatif pendant les deux premières années! Les loyers perçus pouvant être crédités sur le montant du contrat de vente. La pratique confirme l'existence de baux fictifs, sous forme de convention privée, avec effets rétroactifs sur deux ou trois ans. Cela sera possible puisque le principe de précaution énoncé à l'alinéa 3, préservant l'intérêt public, et qui permettait de s'opposer à ce changement d'affectation en faisant

appel à l'accord de la majorité des locataires en place est tout simplement abrogé!

Ces changements d'affectation auront comme conséquence le démantèlement à terme d'immeubles locatifs avec des loyers accessibles, à l'heure actuelle, à une certaine classe sociale de la population. On peut très bien imaginer qu'avec la pression actuelle du marché du logement et les dispositions qui nous sont proposées certains quartiers populaires de la ville de Genève subissent une mutation et voient leur géographie sociale transformée par l'occupation d'une population aisée. Le centre de la ville de Carouge, autrefois habité par une population à faible revenu, est aujourd'hui, de par la pratique des dispositions qui nous sont proposées, habité par une population plutôt bourgeoise ou classe moyenne aisée. La population à faible revenu a été reléguée à la périphérie dans les logements bon marché subventionnés par l'Etat.

Certains sont convaincus qu'en simplifiant l'acte d'achat, cela permettra d'accorder au locataire en place une certaine priorité à un prix raisonnable, différent de celui correspondant à un logement vacant. Il est vrai que cette logique peut se défendre. Mais dans un canton comme Genève, avec la pression que l'on connaît et surtout l'évolution des familles, le locataire-acheteur revendra son bien à un moment ou un autre, ce qui impliquera la disparition progressive et irrévocable des logements à la vente accessibles à une certaine classe sociale. Cela aura comme conséquence le démantèlement, à terme, des immeubles locatifs.

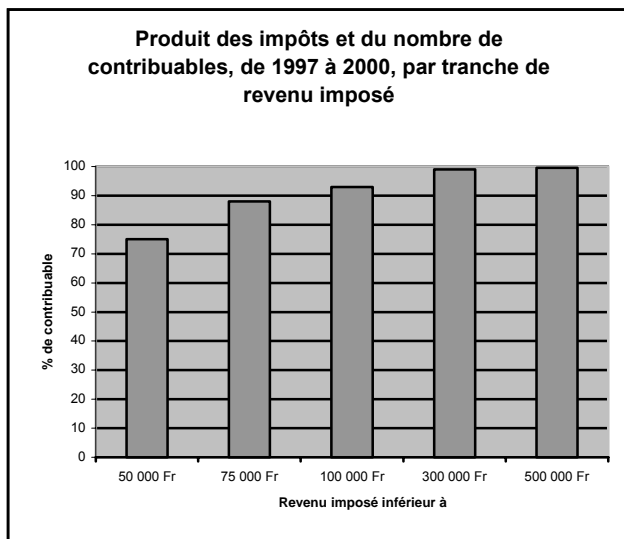
En fait, la logique qui nous est proposée n'est pas une facilitation à l'achat d'un appartement mais plutôt une facilité offerte à la vente. L'acheteur subissant la situation n'est qu'un partenaire passif face au propriétaire. Car si l'on avait voulu une réelle accession à la propriété de son immeuble c'est un droit d'emption (même si les lois actuelles ne le permettent pas) qu'il aurait fallu introduire dans la loi à l'intention des locataires. Or non seulement la majorité qui a proposé ce projet de loi, et qui se dit soucieuse de l'accession à la propriété des locataires n'en veut pas, mais même le droit de préemption n'a pas été contemplé. En effet, dans la mesure où un locataire n'est pas disposé à acheter au prix vendeur, et cela même dans le cas où il remplit les conditions fixées, il ne sera finalement pas bénéficiaire de ce droit.

## Revenu de la population

Mais une des questions que l'on est en droit de se poser est celle concernant le pouvoir d'achat de la majorité de la population genevoise. En effet, notre canton ayant une surface à construire limitée, et par conséquent un prix des terrains élevé, peut-il offrir des logements à prix modérés compte tenu des revenus de la population de notre canton ?

Une évaluation faite par le département des finances sur le produit des impôts et du nombre de contribuables, de 1997 à 2000, par tranche de revenus imposés montre la répartition suivante :

Revenu imposé inférieur à	% de contribuables
50 000 F	75
75 000 F	88
100 000 F	93
300 000 F	99
300 000 F et plus	1



Par ailleurs, le revenu moyen des demandeurs de logements selon source statistique Observatoire Logt – juin 2001 est le suivant :

<b>Revenus</b>	<b>OCL - SFIDP</b>	<b>SCHG</b>	<b>CIA</b>	<b>GIM</b>
0 à 60 000 F	<b>66,40 %</b>	<b>46,60 %</b>	<b>35,40 %</b>	<b>56,60 %</b>
60 001 à 100 000 F	28,26 %	37,05 %	35,50 %	30,20 %
+ de 100 001 F	5,34 %	16,38 %	29,10 %	13,30 %

Dès lors, et puisque le prix des logements ne vont pas baisser, ne faudrait-il pas augmenter les revenus d'une partie de la population genevoise afin qu'elle puisse bénéficier de cette accessibilité à la propriété ?

Si l'on considère un taux d'effort maximum de 30 % pour le loyer, avec un revenu annuel de 60 000 F, cela implique un loyer annuel de 18 000 F et le prix d'achat maximum ne devrait pas dépasser les 315 000 F compte tenu du loyer annuel.

Ces quelques chiffres tendent à démontrer qu'une très large frange de la population ne dispose pas de revenu suffisant pour accéder à la propriété. Dès lors il importe que l'on conserve le plus grand nombre possible de logements locatifs.

### **Principe du « ménage en commun »**

Enfin, lors de l'étude en commission de l'alinéa 4, lettre e, certains commissaires sont intervenus afin que l'expression « ménage commun » soit précisée dans la loi et concrètement la durée pendant laquelle ces personnes devaient avoir vécu en ménage. Dans le but de préciser la notion, un amendement, présenté par l'alternative et consistant à rajouter à la fin de la lettre e l'expression « notamment de durée », n'accueillit pas l'assentiment de la majorité.

Considérant cette précision dans la loi nécessaire, le rapporteur de minorité vous propose l'amendement suivant:

**Art. 39, al. 4**

e) *est librement acquis par le locataire en place.....les personnes faisant ménage commun avec lui bénéficiant, avec l'accord du locataire, du même droit aux mêmes conditions « notamment de durée».*

Au bénéfice de ces explications, Mesdames et Messieurs les députés, le rapporteur de minorité vous propose d'accepter l'amendement mais néanmoins de rejeter ce projet de loi